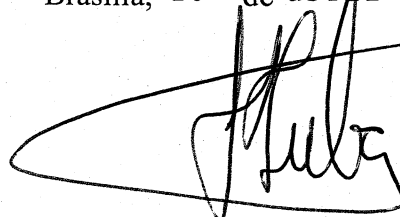


Mensagem nº 278

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 292, de 26 de abril de 2006, que “Altera as Leis nºs 9.636, de 15 de maio de 1998, e 8.666, de 21 de junho de 1993, os Decretos-Leis nºs 271, de 28 de fevereiro de 1967, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 1.876, de 15 de julho de 1981, a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, e dá outras providências”.

Brasília, 26 de abril de 2006.





EM Interministerial nº 00061/2006/MP/MPS/MCidades

Brasília, 24 de abril de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória, que tem como objetivo alterar a legislação vigente, de forma a contemplar os programas habitacionais de interesse social.
2. A alteração introduzida pelo art. 1º da Medida Provisória que modifica a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998 está focada nos assentamentos de baixa renda, e tem o propósito de regularizar tais ocupações. Consolida a decisão do Governo Federal de dar um tratamento especial à população carente, com ênfase no direito de moradia, garantido pela Constituição Federal.
3. A Seção II, da Lei nº 9.636, de 1998, foi dividida em duas seções, de modo a tratar diferentemente o cadastramento de imóveis e eventuais ocupantes e a inscrição de ocupação. Esta mudança tem como objeto garantir que, após o cadastramento, seja possível adotar as diferentes possibilidades de regularização fundiária. Busca-se também facilitar o cadastramento de assentamentos informais, admitindo-se a hipótese de cadastramento do assentamento, para posterior outorga de título, de forma individualizada ou coletiva, nos moldes já previstos pela legislação vigente.
4. Ademais, amplia-se e facilita-se a obtenção de isenções de taxas de ocupação, foros e de laudêmios à população de baixa renda, como medida de justiça social, sem perder de vista a importância de ampliar a arrecadação. Para tanto, foi modificada a data limite de inscrições de ocupação, art. 9º, I, da Lei nº 9.636, de 1998, o que possibilitará o aumento da base de imóveis sujeita ao pagamento de taxas de ocupação, representando um acréscimo na arrecadação de receitas patrimoniais e, ainda, na regularização da ocupação de vários imóveis.
5. Ampliaram-se, também, opções de institutos jurídicos passíveis de aplicação em terrenos de marinha e acrescidos, limitada, até então, ao aforamento, conforme o art. 4º do Decreto-Lei nº 3.438, de 17 de julho de 1941. Passa-se a permitir a aplicação da Concessão de Direito Real de Uso e a Concessão Especial de Uso para Fins de Moradia nos terrenos de marinha.
6. Permitida a enfiteuse nos terrenos de marinha, não seria lógico coibir a cessão de direitos reais de uso, de caráter resolúvel, voltados a garantir o direito de moradia. Essa é a razão para as mudanças do art. 18, § 1º, da Lei nº 9.636, de 1998, assim como a inserção do art. 22-A na mesma Lei, com as referências explícitas à aplicação dos institutos de cessão de direitos reais de uso em terrenos de marinha. A introdução dessa possibilidade, de forma clara, na legislação patrimonial, refletir-se-á na sua maior aplicabilidade aos programas de regularização fundiária de interesse social.

7. O art. 19 foi acrescido com a possibilidade de transferência gratuita de direitos enfiteúticos cedidos aos municípios, em caso de regularização fundiária de interesse social.

8. A nova Seção VIII, da Lei nº 9.636, de 1998, introduz na legislação patrimonial a concessão de uso especial para fins de moradia, direito subjetivo já disciplinado na Medida Provisória nº 2.220, de 04 de setembro de 2001. Ficou ressalvada a aplicação sobre imóveis funcionais, afetados a um fim específico definido em lei própria.

9. Ampliam-se, também, as possibilidades de doação de imóveis da União a empresas públicas, a sociedades de economia mista e a fundos públicos, de forma a contribuir com os programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social.

10. O art. 2º da Medida Provisória altera o art. 17, I, f, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ampliando a dispensa de licitação, quando se tratar de transferência de direitos sobre imóveis no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social, já disciplinada nos programas habitacionais. A isonomia, nesses casos, está garantida, pois não se trata de atendimento de demanda alheia ao assentamento, mas de fixação de pessoas que moram num determinado local, reconhecendo-se que famílias de baixa renda, que ocupam um imóvel público federal para fins de moradia, tenham o direito de permanecer onde estão. A hipótese de dispensa de licitação foi, também, ampliada para os casos de aforamento, que é uma das formas de alienação utilizada, em se tratando de regularização fundiária de interesse social, na sua forma gratuita.

11. O art. 3º da Medida Provisória altera o artigo 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. A introdução da regularização fundiária de interesse social e do aproveitamento sustentável das várzeas como passíveis de concessão de direito real de uso é necessária para consolidação das políticas desenvolvidas, atualmente, no âmbito do Governo Federal, em cooperação com os demais entes federativos. A redação do artigo 7º do Decreto-Lei nº 271, de 1967, é apenas enunciativa, por contemplar, no fim do artigo, outras modalidades de interesse social.

12. Com efeito, pela primeira vez busca-se encontrar uma solução para as populações de varzeiros que habitam, há várias gerações, as margens dos rios federais. Regularizar o desenvolvimento sustentável nas várzeas garante a inclusão social dessas famílias e protege os rios federais. Atualmente, a regularização das várzeas tem-se dado por meio da autorização de uso, e pretende-se efetivar concessões de direito real de uso. Daí a importância de tornar explícita essa possibilidade na lei.

13. O art. 4º da Medida Provisória altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946. A proposta incorpora procedimento administrativo específico de demarcação de terrenos para regularização fundiária de interesse social, mediante procedimento simplificado, que permitirá o registro em cartório dessas áreas. A inserção da seção "Da demarcação de terrenos para regularização fundiária de interesse social" no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, facilita o procedimento de registro em nome da União, para posterior parcelamento do solo. Essa alteração tem importância significativa na compatibilização dos dados cadastrais da União com as informações dos cartórios de registro de imóveis, dando maior publicidade ao domínio da União e trazendo maior segurança jurídica aos negócios imobiliários. Trata-se de mais uma ação de inclusão da população de baixa renda.





14. Do mesmo modo, para agilizar os processos de regularização fundiária de interesse social, observando-se as premissas do gerencialismo como modelo de organização da administração pública, busca-se o máximo de racionalidade e eficiência no uso dos imóveis entregues aos órgãos da administração direta. Cria-se duas modalidades de retorno dos imóveis, no art. 79, do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946: a devolução do imóvel pelo órgão que o recebeu e não mais o utiliza e o cancelamento do ato de entrega.

15. Ainda no sentido de simplificação dos processos de regularização fundiária de interesse social, eliminam-se a audiência prévia e as consultas a outros órgãos da Administração Pública, quando se tratar de interesse social.

16. Prevê-se, também, mediante prévia indenização, a extinção do aforamento por interesse social. Essas alterações no dispositivo legal compatibiliza a legislação que dispõe sobre o regime de aforamento administrativo com a Constituição Federal, no que tange à função social da propriedade.

17. Fica estabelecido, ainda, que o cancelamento do registro de aforamento é documento hábil para a retificação do registro junto ao Cartório de Registro de Imóveis, nas hipóteses de extinção desse direito. A certidão da Secretaria do Patrimônio da União torna-se documento para os fins previstos no art. 250, III, Lei nº 6.015, de 1973. Com isto, é agilizada a regularização fundiária e fortalecido o combate à especulação imobiliária.

18. A art. 5º da Medida Provisória altera o Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981. A isenção de foros, de taxas de ocupação e laudêmios foi ampliada para as famílias com até cinco salários mínimos. A isenção foi estendida também aos fundos públicos criados para a realização de programas habitacionais, assim como às autarquias e fundações federais mantidas integralmente pela União. A modificação visa corrigir a impropriedade da cobrança de foro e laudêmio de autarquias e fundações federais, cujo pagamento resulta meramente num remanejamento de verbas do erário, acrescido de custos operacionais e administrativos. Destaca-se que, do ponto de vista orçamentário, a proposta está em conformidade com a Lei Orçamentária Anual, pois os recursos obtidos com o aumento de imóveis na base cadastral deverão suplantam a diminuição da arrecadação decorrente da ampliação da isenção.

19. O art. 6º da Medida Provisória assegura o recebimento dos contratos de concessão de uso especial para fins de moradia, de concessão de direito real de uso e de direito de superfície, como garantia real pelos agentes financeiros no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação.

20. Nos artigos 7º, 8º, 9º e 10 da Medida Provisória, tratou-se dos imóveis pertencentes ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social e da Rede Ferroviária Federal S.A. - em Liquidação, prevendo-se a possibilidade de venda direta destes imóveis a beneficiários de programas de regularização fundiária ou provisão habitacional de interesse social.

21. Grande parte dos imóveis da Rede Ferroviária Federal e do Fundo do Regime Geral da Previdência Social está localizada nas áreas centrais e consolidadas de grandes cidades, que sofreram processo de esvaziamento de atividades e evasão populacional. São imóveis que, muitas vezes, integram o patrimônio destes entes, desde os anos 40 e 50, inseridos nas centralidades daquele período, e que hoje se encontram sem função e sem mercado. Conseqüentemente, tais imóveis permanecem vazios por anos e acabam por ser ocupados ou

sofrem intenso processo de degradação física, chegando inclusive a apresentar riscos de desabamento para o seu entorno.

22. Na perspectiva de cumprir a função social da propriedade, a política de desenvolvimento urbano do Governo Federal contempla a utilização de imóveis vazios, subutilizados ou ocupados por população de baixa renda nos programas de provisão habitacional e de regularização fundiária de interesse social. A possibilidade de alienação direta a beneficiários amplia o alcance destes programas, garante o cumprimento da disposição constitucional da função social da propriedade, ao mesmo tempo em que contribui para solucionar problemas de liquidez do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e da Rede Ferroviária Federal S.A. - em Liquidação.

23. A previsão de alienação a partir de um método de avaliação adequada garante o alcance de um preço justo, sem lesão ao patrimônio do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e da Rede Ferroviária Federal S.A. - em Liquidação, assim como a autorização para suspensão das ações possessórias contribui para a solução negociada de conflitos fundiários urbanos.

24. O artigo 11 da Medida Provisória permite que a União, por intermédio do Ministério das Cidades, repasse recursos para que Estados, Distrito Federal e Municípios não paralise os investimentos em habitação de interesse social, enquanto se organizam para atender aos requisitos dispostos no artigo 12, incisos I a V, da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Este mesmo artigo delega ao Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social a responsabilidade por avaliar o prazo necessário, a fim de que estes entes federados atendam aos requisitos, para plena implantação do sistema nacional de habitação de interesse social preconizado pela Lei nº 11.124.

25. Por fim, o art. 12 da Medida Provisória tem o intuito de manter norma adequada no período de regulamentação do disposto no art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 283, de 23 de fevereiro de 2006, introduziu-se artigo que permite às Escolas de Governo adequação à nova sistemática de pagamento de gratificações por encargo de curso e concurso, sem solução de continuidade.

26. Quanto aos pressupostos constitucionais para a adoção destas providências, por meio da presente Medida Provisória, acreditamos que a necessidade de conferir celeridade aos processos de regularização fundiária de interesse social e de provisão habitacional justifica a urgência para a utilização da prerrogativa prevista no art. 62, da Constituição.

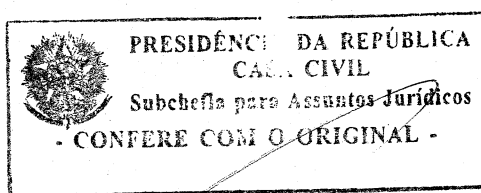
27. A urgência da medida justifica-se no enorme passivo histórico relativo à ocupação irregular de áreas da União por população de baixa renda. Assim, são necessários ajustes na legislação, de modo a garantir a efetividade de programas já em desenvolvimento.

28. A relevância da matéria pode ser compreendida na medida que a regularização fundiária de interesse social favorece o combate à pobreza e à marginalização, garante direitos fundamentais, alavanca a cidadania e promove o desenvolvimento local com novos investimentos, constituindo-se em política pública que traz benefícios diretos e indiretos a milhares de cidadãos que hoje vivem à margem da legalidade.



29. São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência a edição da Medida Provisória em questão.

Respeitosamente,



Wellington Gomes Pimenta
Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais
Casa Civil - PR
Assessor Técnico



Assinado por: Paulo Bernardo Silva, Marcio Fortes de Almeida e Nelson Machado